



حول الرقابة المالية على بلدية سليمان

لسنة 2016

في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية

أحدثت بلدية سليمان فيما يلي البلدية بمقتضى الأمر المؤرخ في 28 جانفي 1921. وتبلغ مساحة البلدية 5040 هكتار<sup>1</sup> كما يبلغ عدد سكانها 39,5 ألف ساكنا وعدد المساكن بها 12600 مسكنا حسب التعداد العام للسكان والسكنى لسنة 2014.

وتعلقت المهمة الرقابية المنجزة من قبل دائرة المحاسبات في إطار برنامج التنمية الحضرية والحوكمة المحلية بالنظر في الوضعية المالية للبلدية لسنة 2016 والتحقق من مدى قدرتها على تعبئة الموارد المتاحة لها وشرعية تأدية نفقاتها ومن حسن إعداد الحساب المالي وصحة البيانات المسجلة به ومصداقيتها. وشملت الأعمال الرقابية فحص الحساب المالي ومستندات الصرف المودعة لدى كتابة الدائرة فضلا عن استغلال المعطيات الواردة بالاستبيان الموجه للبلدية<sup>2</sup> وتلك المستخرجة من منظومة "أدب بلديات"<sup>3</sup> والأعمال الرقابية الميدانية المنجزة لدى مصالح البلدية والمركز المحاسبي الخاص بها.

وحسب المؤشرات المعتمدة من قبل صندوق القروض ومساعدة الجماعات المحلية فإن البلدية تجاوزت المعيار المرجعي (<70%) المتعلق بالاستقلالية المالية<sup>4</sup> المعتمد من قبل الصندوق حيث بلغ هذا المؤشر في سنة 2016 نسبة 74,37%. أما بالنسبة إلى المعيار المرجعي (<20%) المتعلق بالقدرة على الادخار<sup>5</sup> فقد ناهز بالنسبة إلى البلدية في سنة 2016 نسبة 8,75%.

ويعمل بالبلدية 149 عوناً بنسبة تأطير لم تتجاوز 14,76% وبلغت نسبة الشغور بقانون الإطار البلدي المنقح خلال سنة 2016 نسبة 47%.

وبلغت نفقات التأجير 1.730.744,075 د خلال سنة 2016. ولم يتم تجاوز المعيار المرجعي المتعلق بوزن نفقات التأجير<sup>6</sup> (>55%) نسبة 27,16%.

وباستثناء ما يتعلق ببقايا الاستخلاص خلصت الأعمال الرقابية إلى عدم وجود اختلالات جوهرية في عمليات القبض والصرف المنجزة بعنوان السنة المالية 2016 من شأنها أن تمس بمصداقية البيانات المضمنة بالحساب المالي للسنة المعنية.

<sup>1</sup> حسب المعطيات المقدمة من طرف البلدية.

<sup>2</sup> تعلق الاستبيان بموارد البلدية وأملاكها.

<sup>3</sup> معطيات تتعلق بتحليل النفقات

<sup>4</sup> (موارد العنوان الأول - المناب من المال المشترك) / موارد العنوان الأول.

<sup>5</sup> الادخار الخام (المقايض المستعملة لتسديد مصاريف بالجزئين 3 و4 من العنوان الثاني) / موارد العنوان الأول.

<sup>6</sup> كتلة الأجور/ نفقات العنوان الأول.

وبين الجدول الموالي أهم البيانات عن الوضعية المالية للبلدية لسنة 2016:

بالدينار

2016		الصف	الجزء	العنوان
النفقات	المقايض			
	4.096.967,543	المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة	المدخل الجبائية الاعتيادية	العنوان الأول
	456.537,313	مدخل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه		
	330.753,954	معاليم الموجبات والرخص الإدارية ومعاليم مقابل إسداء خدمات		
	21.300,409	المدخل الجبائية الاعتيادية الأخرى		
	263.081,324	مدخل الأملاك البلدية	المدخل غير الجبائية الاعتيادية	
	1.813.714,970	المدخل المالية الاعتيادية		
	6.982.355,513	مجموع العنوان الأول		
	4.640.970,075	العنوان الثاني الموارد الذاتية والمخصصة للتنمية		
	47.975,000	موارد الاقتراض		
	1.136.621,669	الموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة		
	5.825.566,744	مجموع العنوان الثاني		
	7.802.166,506	العمليات خارج الميزانية		
1.730.744,075		التأجير العمومي	نفقات التصرف	العنوان الأول
1.863.796,329		وسائل المصالح		
326.505,474		التدخل العمومي		
0,000		نفقات التصرف الطارئة وغير الموزعة		
179.962,477		فوائد الدين	فوائد الدين	
4.101.008,355		مجموع العنوان الأول		
1.277.764,376		الاستثمارات المباشرة	نفقات التنمية	العنوان الثاني
277.338,720			تسديد أصل الدين	
800.000,000		النفقات المسددة من الاعتمادات المحالة		
2.355.103,096		مجموع العنوان الثاني		
6.594.656,227		العمليات خارج الميزانية		
	6.351.810,806	الفائض		
	4.648.828,772	بقايا الاستخلاص		

المصدر: الحساب المالي لسنة 2016

و أفضت الأعمال الرقابية على التصرف المالي لبلدية سليمان بعنوان سنة 2016 إلى الوقوف على ملاحظات تتعلق بالموارد وبالنفقات وبالتصرف في الموارد البشرية وجرى الأملاك.

## أ. الموارد

شملت الأعمال الرقابية تحليل الموارد وتعبئتها.

### أ. تحليل الموارد

بلغت موارد العنوان الأول للبلدية خلال سنة 2016 ما جملته 6.982.355,513 د. وهي تتكوّن من المداخل الجبائية الاعتيادية ومن المداخل غير الجبائية الاعتيادية في حدود تباعا 4.905.559,219 د و 2.076.796,294 د.

وبخصوص المداخل الجبائية الاعتيادية فهي تتأتى من المعاليم الموظفة على العقارات والأنشطة بنسبة 83,52% ومن إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه بنسبة 9,30% ومن الموجبات والرخص الإدارية والمعاليم مقابل إسداء خدمات بنسبة 6,74%.

وتمثل المعاليم على العقارات والأنشطة في سنة 2016 نسبة 83,52% من المداخل الجبائية الاعتيادية حيث تمثّل المداخل بعنوان المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنيّة أهم مورد جبائي بالنسبة إلى البلدية حيث تم تحصيل 3.048.367,895 د في سنة 2016 أي ما يمثّل نسبة 74,4% من المعاليم على العقارات والأنشطة ونسبة 62,14% من جملة المداخل الجبائية الاعتيادية للبلدية. أمّا المداخل المتأتية من المعلوم على العقارات المبنية ومن المعلوم على الأراضي غير المبنية فقد كانت على التوالي في حدود 326.946,992 د و 413.420,373 د أي ما يمثّل تباعا 7,99% و 10,09% من المعاليم على العقارات والأنشطة و 6,66% و 8,42% من جملة المداخل الجبائية الاعتيادية للبلدية.

وبلغت تثقيلات سنة 2016 بعنوان المعاليم الموظفة على العقارات ما جملته 865.923,575 د تتوزّع بين المعلوم على العقارات المبنية في حدود 376.416,587 د والمعلوم على الأراضي غير المبنية بمبلغ 489.506,988 د. وباعتبار بقايا الاستخلاص البالغة 2.611.804,647 د في موقّي 2015، ارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان المعاليم الموظفة على العقارات إلى ما قدره 3.477.728,222 د في سنة 2016 لم يتمّ استخلاص منها سوى 740.367,365 د أي ما نسبته 21,28%. ولم تتجاوز نسبة استخلاص كل من المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية على التوالي 19,95% و 22,47%.

وتمثّل مداخل إشغال الملك العمومي البلدي واستلزام المرافق العمومية فيه موردا هاما للبلدية ويعود ذلك إلى أهمية مبلغ لزمة سوق الجملة لسنة 2016 بما قيمته 250.000 د.

وفيما يتعلّق بالمداخل غير الجبائية الاعتيادية فقد بلغت في سنة 2016 ما قيمته 2.076.796,294 د. وتتوزّع هذه الموارد بين "مداخل أملاك البلدية الاعتيادية" بما قيمته 263.081,324 د و "المداخل المالية الاعتيادية" بما قيمته 1.813.714,970 د المتأتية أساسا من المناب من المال المشترك للجماعات المحلية في حدود 1.789.199 د.

وتتأى مداخيل أملاك البلدية الاعتيادية في سنة 2016 أساسا من الموارد الأخرى في حدود 172.431,506 د ممثلة بذلك نسبة 65,54% من جملة مداخيل الأملاك ومن كراء العقارات المعدة لنشاط مهني في حدود 58.082,578 د ممثلة بذلك 22,07% من جملة مداخيل الأملاك. وارتفعت المبالغ الواجب استخلاصها بعنوان مداخيل الأملاك إلى ما جملته 1.117.079,018 د، تمّ استخلاصها بنسبة لم تتجاوز 23,55%.

وتشمل موارد العنوان الثاني الموارد الذاتية والمخصّصة للتنمية في حدود 4.640.970,075 د بنسبة 79,66% وموارد الاقتراض في حدود 47.975 د والموارد المتأتية من الاعتمادات المحالة بمبلغ 1.136.621,669 د أي ما نسبته على التوالي 0,82% و19,52%. وتتكون الموارد الخاصة للبلدية أساسا من الفوائض غير المستعملة من العنوان الأول بما قيمته 2.583.316,996 د أي ما يعادل 44,34% من جملة موارد العنوان الثاني.

#### ب. تعبئة الموارد

تعلقت الملاحظات أساسا بتعبئة الموارد الجبائية وغير الجبائية وبالعمليات خارج الميزانية. فلئن بلغت نسبة إنجاز موارد العنوان الأول 102,3% فإن ذلك لا يخفي أهمية بقايا الاستخلاص بعنوان بعض المعاليم والمداخيل وأساسا المعلوم على العقارات المبنية (1.311.205,118 د) ومداخيل إشغال الملك العمومي البلدي (930.092,820 د) ومداخيل الأملاك (853.997,694 د). أما فيما يخص موارد الاقتراض والتي تمثل نسبة 0,82% من موارد العنوان الثاني للبلدية فلم تتجاوز الانجازات بشأنها 2,3% من التقديرات.

#### 1. تعبئة الموارد الجبائية

مكّن النظر في إجراءات تعبئة الموارد الجبائية من قبل البلدية من الوقوف على ملاحظات تعلّقت بالأساس بإعداد جداول التحصيل وتثقيفها وتوظيف المعاليم واستخلاصها

#### - إعداد جداول التحصيل وتثقيفها

تمّ الوقوف على عدم شمولية توظيف المعلوم على العقارات المبنية حيث لم يتضمن جدول التحصيل لسنة 2016 سوى 10385 فصلا بقيمة جمالية بلغت 376.416,587 د في حين أفرزت النتائج المبدئية للإحصاء العشري المجري سنة 2016 ما لا يقل عن 10988 عقارا مبنيا بالمنطقة البلدية أي بنقص في المعاليم الموظفة قدر بمبلغ 21.856 د. كما تضمن جدول التحصيل لسنة 2016 على 4071 فصلا بقيمة جمالية بلغت 489.506,988 د في حين أفرزت النتائج المبدئية للإحصاء العشري المجري سنة 2016 عدد فصول لا يقل عن 4130 عقارا غير مبني وهو ما ترتب عنه نقص في المعاليم الموظفة قدر بحوالي 7.094 د.

كما لا تتولّى البلدية خلال نفس السنة المعنية بانتهاء الأشغال إعداد جداول تحصيل تكميلية بخصوص العقارات التي أصبحت خاضعة إلى المعلوم على العقارات المبنية. وبخصوص المعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية لا تعد البلدية جدول تحصيل الفارق بين الحد الأدنى للمعلوم والمبلغ المستخلص وهو ما حرّمها من تحصيل موارد إضافية متمثلة في الفارق المحتمل المنصوص عليه بالفصل 38 من مجلة الجباية المحلية. ولا تقوم البلدية بالتعيين المستمر لجداول التحصيل كما لا تمسك قوائم دورية في المبالغ المستخلصة وفي بقايا الاستخلاص مفصلة حسب الفصول.

كما شهد تثقيف جداول تحصيل المعلوم على العقارات تأخيرا بلغ أقصاه 69 يوما بالنسبة إلى سنة 2016 وذلك خلافا لمقتضيات الفصلين الأول و30 من مجلة الجباية المحلية. لذلك فإن البلدية مدعوة إلى مزيد العمل على تقليص آجال تثقيف جداول تحصيل المعلوم على العقارات وذلك بالتنسيق مع كلّ من القباضة المالية بسليمان وأمانة المال الجهوية بنابل.

#### - توظيف المعاليم واستخلاصها

لم تحرص البلدية على الاستغلال الأمثل للإمكانات المتاحة لها قانونا بخصوص تحديد قاعدة المعاليم سواء تعلق الأمر بمراجعة الحد المعتمد بالنسبة إلى الأثمان المرجعية أو بحث المطالبين بالأداء على التصريح بعقاراتهم أو بالتنسيق بين مختلف الأطراف المتدخلة لتحقيق شمولية الإحصاء.

ولم تتولّى البلدية خلافا لما نصّت عليه مجلة الجباية المحلية تحيين الأثمان المرجعية إلا فيما يتعلق باحتساب وتوظيف المعلوم على العقارات المبنية بمقتضى القرار المؤرخ في 31 ماي 2016 والمصادق عليه في 15 أوت 2016. أمّا بالنسبة إلى المعلوم على الأراضي غير المبنية والمعلوم على العقارات المعدّة لتعاطي نشاط صناعي أو تجاري أو مهني ورغم صدور الأمرين عدد 1186 و1187 بتاريخ 14 ماي 2007<sup>7</sup> لم تتولّى البلدية تحيين القرارات المتعلقة بهذه المعاليم.

واتسم استخلاص المعلوم على العقارات المبنية والمعلوم على الأراضي غير المبنية بضعف نسبه حيث لم تتجاوز على التوالي 19,95% و22,47%. وتعزى هذه الوضعية أساسا إلى متابعة استخلاص ما جملته 10385 فصلا بعنوان المعلوم على العقارات المبنية و4071 فصلا بعنوان المعلوم على الأراضي غير المبنية بصفة يدوية ممّا لا يمكن من حصر جملة المتخلّفات بالنسبة إلى كل مدين وبالتالي لا يساعد على اتخاذ إجراء تتبع موحد إزاء المدينين. فضلا عن ذلك بلغت نسبة الإعلانات التي تم توزيعها في سنة 2016 خلال المرحلة الرضائية (دون تفعيل الإجراءات الجبرية على غرار العقل والاعتراضات)

<sup>7</sup> تم إلغاؤها بمقتضى الأمر عدد 395 لسنة 2017 المؤرخ في 28 مارس 2017 المتعلق بضبط مبلغ المعلوم بالتر المربع المرجعي لكل صنف من أصناف العقارات المعدّة لتعاطي نشاط صناعي أو تجاري أو مهني والأمر عدد 396 لسنة 2017 المؤرخ في 28 مارس 2017 المتعلق بضبط المعلوم بالتر المربع بالنسبة للأراضي غير المبنية.

78,4% من جملة الفصول المثقلة بعنوان العقارات المبنية وكانت غائبة كلياً بعنوان استخلاص المعلوم على الأراضي غير المبنية.

ولم تقم البلدية خلال سنة 2016 بتوظيف واستخلاص معلوم الإشغال الوقي للطريق العام بعنوان الأنشطة الاقتصادية المستغلة للرصيف (المواد الحديدية والصحية وقطع الغيار والرخام - المواد الغذائية - الملابس الجاهزة ومواد التجميل والحلاقة - أصحاب المقاهي - المطاعم - بيع مواد البناء والمعدات الفلاحية - المواد المنزلية - بيع الغلال الموسمية) باستثناء الأكشاك.

وخلافاً لما نص عليه الأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرخ في 13 جويلية 1998 والأمر عدد 805 لسنة 2016 المؤرخ في 13 جوان 2016 المتعلقان بضبط تعريفه المعاليم المرخص للجماعات المحليّة في استخلاصها فقد تم الوقوف على حالات توظيف معلوم الإشغال الوقي للطريق العام دون المبالغ الواجب توظيفها وقد بلغ مجموع النقص بعنوان سنة 2016 ما قدره 4.040,3 د.

ولا تقوم البلدية خلافاً لما اقتضاه الأمر عدد 362 لسنة 2007 المؤرخ في 19 فيفري 2007 المتعلق بضبط شروط وصيغ الإشغال الوقي ولزمة المرفق العمومي في الملك العمومي البلدي باستخلاص المعلوم من أجل الإشغال الوقي للطريق العام بصفة مسبقة وهو ما أدى إلى تراكم الديون في موفى سنة 2016 في حدود 2.821 د.

وخلافاً للأمر عدد 1428 لسنة 1998 المؤرخ في 13 جويلية 1998 وللأمر عدد 805 لسنة 2016 المؤرخ في 13 جوان 2016 المتعلقان بضبط تعريفه المعاليم المرخص للجماعات المحليّة في استخلاصها على التوالي بمبلغ بين 20 د و 200 د وبمبلغ بين 20 د و 500 د عن المتر المربع في السنة بقرار من الجماعة المحليّة حسب مواقع تركيز وسائل الإشهار، لا تمسك البلدية قائمة في اللافتات والعلامات الإشهارية والتوجيهية المركزة بالمنطقة البلدية بما لا يمكن من تحديد عدد الفصول ومبالغ التوظيف ومن استخلاص موارد إضافية بهذا العنوان. ولم تسند البلدية سوى 12 ترخيصاً لتركيز لوحات إشهارية وتوجيهية لفائدة مؤسسات عمومية وخاصة بقيمة جمالية 12.556,250 د لم تستخلص منها سوى 8.893,625 د أي ما نسبته 71%.

ولم تتولّى البلدية استخلاص معاليم رخص نصب آلات توزيع الوقود في الطريق العام رغم وجود 5 محطات لتوزيع الوقود بالمنطقة البلدية وهو ما حرّمها من تحصيل موارد إضافية بعنوان هذا المعلوم.

ولم تحرص البلدية على تنمية مواردها بعنوان رفع الفضلات المتأتية من نشاط المحلات التجارية أو الصناعية أو المهنية أو السياحية عبر إبرام اتفاقيات مع الشركات المنتصبة بالمنطقة البلدية رغم وجود منطقة صناعية ومؤسسات تجارية وإستشفائية تتضمن ما لا يقل عن 856 مؤسسة<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> حسب جدول مراقبة الحد الأدنى للمعلوم على المؤسسات ذات الصبغة الصناعية أو التجارية أو المهنية لسنة 2016.

ولئن قامت البلدية بتنفيذ مشاريع تعبيد طرقات خلال الفترة 2015-2016، فإنها لم تقم بتوظيف مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية والإصلاحات الكبرى المتعلقة بالطرقات والأرصفة وقنوات تصريف المواد السائلة المنصوص عليها بالفصل 52 من مجلة الجباية المحلية<sup>9</sup>. وشملت قائمة بقايا الاستخلاص بتاريخ 31 ديسمبر 2016 مبلغا جمليا قدره 930.092,820 د توزع بين 717.092,820 د بعنوان ديون متخلدة بذمة 5 مستلزمين لسوق الجملة لسنوات 2006 والفترة 2011-2014 و 132.000 د بعنوان ديون متخلدة بذمة 5 مستلزمين للسوق الأسبوعية لسنوات 2006 و 2011 والفترة 2013-2015 و 81.000 د بعنوان ديون متخلدة بذمة 3 مستلزمين لمعلوم الذبح لسنوات 2006 و 2012 و 2013 ولم يتبين القيام باستكمال إجراءات الاستخلاص الجبرية على غرار العقل والاعتراضات لاستخلاص ديونها.

وقد شهدت بقايا استخلاص مداخيل لزمات الأسواق اليومية والأسبوعية وأسواق الجملة والمسلخ البلدي والمقاييس المحققة بنفس العنوان للفترة 2011-2015 إدخال تعديلات من قبل وحدة التفقد ومراقبة الحسابات بوزارة المالية بتاريخ 16 ماي 2016 بهدف تحديد الديون الفعلية المستوجبة في بداية سنة 2016 بعنوان مداخيل الأسواق المستلزمة وذلك على إثر ثبوت تعمد أحد الأعوان<sup>10</sup> استعمال مقاييس تم استخلاصها بعنوان أداوات ومعالم مختلفة لتسوية ديون متخلدة بذمة مستلزمي الأسواق بلغت 716.489,147 د.

## 2. تعبئة الموارد غير الجبائية

مكّن النظر في إجراءات تعبئة الموارد غير الجبائية من قبل البلدية من الوقوف على ملاحظات تعلقت بالأساس بتثقيف معالم كراء المحلات الراجعة للبلدية وبمراجعتها واستخلاصها. سجل تأخير في إبرام عقود كراء المحلات التجارية بلغ أقصاه 189 يوما وذلك خلافا لما جاء بمنشور وزير الداخلية عدد 6 المؤرخ في 17 فيفري 1999 الذي أكد على ضرورة إبرام عقود مع متسوعي المحلات التجارية والسكنية وعدم السهو عن ذلك ضمانا لحسن سير عملية الاستخلاص حتى لا تحرم البلديات من موارد إضافية.

كما شهد تثقيف معالم كراء المحلات التجارية تأخير في إرسال العقود للتثقيف بلغ معدله 315 يوما وذلك خلافا لما جاء بمنشور وزير الداخلية سالف الذكر الذي أوصى البلديات بضرورة الإسراع بإرسال عقود الكراء للتثقيف لدى المحاسب العمومي حتى لا يتم التأخير في عملية استخلاص معينات الكراء وحتى يتم إدراج مبالغها بالميزانية.

<sup>9</sup> ينص الفصل 52 من مجلة الجباية المحلية على أن " تستخلص مساهمة المالكين الأجوار في نفقات الأشغال الأولية والإصلاحات الكبرى المنجزة من طرف الجماعات المحلية والمتعلقة بالطرقات والأرصفة وقنوات تصريف المواد السائلة وكذلك أشغال تهيئة الأحياء السكنية والمناطق الصناعية والسياحية. ولا يمكن الشروع في إنجاز الأشغال وتوظيف المساهمة إلا بعد صدور أمر ينص على صبغة المصلحة العامة التي تكتسبها تلك الأشغال".

<sup>10</sup> راسلت بلدية سليمان بتاريخ 18 ماي 2016 وبتاريخ 7 فيفري 2017 وكالة الجمهورية لدى المحكمة الابتدائية بقرنباية لطلب إجراء تتبعات قضائية ضد العون البلدي وضد كل من ستكشف عنه الأبحاث بخصوص التجاوزات المالية والمحاسبية المرتكبة.



وخلافا لأحكام الفصل 25 من القانون عدد 37 لسنة 1977 المتعلق بتنظيم العلاقات بين المسوغين والمتسوغين التي تسمح للمالك بأن يطلب تعديل معين الكراء كل ثلاث سنوات أو عند بيع الأصل التجاري فإن المجلس البلدي لم يبادر بمطالبة المتسوغين بالترفيغ في قيمة الكراء مما أدى إلى تجميد معالم الكراء لعدة سنوات وحرم البلدية من موارد إضافية على غرار المحليين عدد 31 و32 الكائنين بشارع الحبيب بورقيبة المسوغين تباعا بمبلغ تسويغ سنوي قدره 12 د و10 د. وظلّ معدّل نسب استخلاص مداخيل الكراء ضعيفا حيث لم يتجاوز 33,5% من جملة التثقيلات البالغة 1.117.079,018 د في موفى سنة 2016. ولم تتعدّ نسبة الاستخلاص 4,3% بالنسبة إلى مداخيل كراء عقارات معدة لنشاط تجاري ولم يتم استخلاص أي مبلغ بعنوان كراء عقارات معدة للسكن.

كما تراكمت الديون المتخلدة بذمة المتسوغين نتيجة محدودية المتابعة اليدوية من قبل المحاسب البلدي لعملية الاستخلاص وعدم استغلال كل الإجراءات المتاحة قانونا في التصرف مع الديون المتخلدة بذمة المتسوغين.

ولم تحرص البلدية على تنمية مواردها عبر كراء مقر قصر البلدية القديم و10 محلات تجارية والتي بقيت شاغرة منذ سنوات والتي قدرّت معينات الكراء السنوية بما يناهز 41.660 د في السنة. وتم الوقوف على وجود مبالغ غير مستخلصة مجموعها 86.960,645 د يعود تثقيلها إلى الفترة 1998-2002 بعنوان المعلوم على المؤسسات والمعلوم على المنزل والمعلوم الموظف على محلات بيع المشروبات ولم يتبين قيام المحاسب البلدي بالتبعات الجبرية بخصوص فصول مجموعها 1.136,415 د.

### 3. العمليات الخارجة عن الميزانية

سجل ارتفاع حجم المقايض والنفقات خارج الميزانية التي بلغت في موفى سنة 2016 على التوالي 7.802.166,506 د و6.594.656,227 د دون أن تتم تسويتها إلى موفى ديسمبر 2017 رغم أن العديد منها (143.658,081 د) تعود نشأته إلى سنة 2014 وذلك خلافا لما نص عليه الفصل 59 من مجلة المحاسبة العمومية وكذلك المذكرة العامة عدد 65 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بتاريخ 26 جوان 2013 حول تسوية الإيداعات المؤمنة بالعمليات الخارجة عن الميزانية للجماعات المحلية.

وتم الوقوف على وجود تسبيقات تعود إلى سنة 2014 لم يتم تسويتها بلغ مجموعها 143.658,081 د وذلك خلافا لما نص عليه الفصل 59 من مجلة المحاسبة العمومية والمذكرة العامة عدد 65 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية والاستخلاص بتاريخ 26 جوان 2013 حول تسوية الإيداعات المؤمنة بالعمليات الخارجة عن الميزانية للجماعات المحلية.

## II. النفقات

شملت الرقابة على النفقات تحليل هيكلتها والتصرف في نفقات العنوانين الأول والثاني.

### أ. هيكله النفقات

بلغت نفقات العنوان الأول 4.101.008,355 د في سنة 2016 وتمثل نفقات التأجير العمومي ووسائل المصالح البالغة على التوالي 1.730.744,075 د و 1.863.796,329 د و بنسب على التوالي 42% و 45% من مجموع نفقات العنوان الأول. أما نفقات العنوان الثاني فقد بلغت 2.355.103,096 د وتتوزع هذه النفقات بين نفقات التنمية وتسديد أصل الدين ونفقات مسددة من الاعتمادات المحالة في حدود على التوالي 1.277.764,376 د و 277.338,720 د و 800.000 د و بنسب تبلغ على التوالي 54% و 12% و 34%.

### ب. تأدية النفقات

مكنت الفحوصات من الوقوف على ملاحظات تعلقت أساسا بعدم احترام مبدأ التأشير المسبقة وبالتأخير في خلاص المزودين العموميين وبعدم متابعة مصاريف وسائل النقل. فخلافا لمقتضيات الفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية والفصل 2 من الأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية لم تحرص البلدية على الحصول على تأشير مراقبة المصاريف العمومية بصفة مسبقة عند عقد بعض النفقات على غرار مصاريف تعليق الإعلانات ونشرها واستغلال نظام أدب للثلاثية 2015/4 حيث تم الحصول على التأشير المذكورة بعد تاريخ ورود الفواتير المتعلقة بها. كما تم إصدار طلبات تزود على سبيل التسوية على غرار نفقات تعهد وصيانة شاحنة ضاغطة وشاحنة عادية بمبلغ جملي 1.496,893 د ونفقات كراء معدّات بمبلغ 89.960 د. وتم الوقوف على افتقار الفواتير المصاحبة للأوامر بالصرف لبعض البيانات الوجوبية الواردة بالفصل 18 من مجلة الأداء على القيمة المضافة على غرار الفاتورة المتعلقة بمصاريف أتعاب المحاماة بمبلغ 1.603 د وكذلك الفاتورة المتعلقة باقتناء مواد بناء للاعتناء بالبناءات الإدارية بمبلغ 21.021,737 د.

وخلافا للأمر عدد 564 لسنة 2004 المؤرخ في 9 مارس 2004 المتعلق بضبط طرق خلاص نفقات التصرف، لم يتم خلاص بعض الفواتير رغم مرور أكثر من خمسة وأربعين يوما على استلامها على غرار فواتير الاتصالات الهاتفية بمبلغ جملي قدره 2.820,365 د. وبلغ التأخير في الخلاص أقصاه 190 يوما. كما لم يتم أحيانا احترام آجال الصرف القانونيّة المحددة بعشرة أيام مثلما تقتضيه المذكرة العامة عدد 48 الصادرة عن الإدارة العامة للمحاسبة العمومية بتاريخ 17 ماي 1999 حول صرف النفقات العمومية إلى مستحقيها على غرار النفقة المتعلقة بالاتصالات الهاتفية بمبلغ 1.318,990 د وذلك بتأخير بلغ 22 يوما والنفقة المتعلقة بالتزود بالمحروقات بمبلغ 8.980 د بتأخير ناهز 27 يوما.

وخلافاً لمنشور رئيس الحكومة عدد 6 المؤرخ في 19 جانفي 2005 حول مزيد إحكام التصرف في السيارات الإدارية ونفقات المحروقات لم يتم إرفاق وثائق الصرف بقائمتا تفصيلية لوسائل النقل التي تمّ بشأنها فوترة كميات الوقود وهو ما يعيق عملية مراقبة هذا النوع من المصاريف. وخلافاً لمبدأ السنوية المنصوص عليه بالفصل 89 من مجلة المحاسبة العمومية تمّ تحميل بعض النفقات الراجعة لسنة 2014 على الاعتمادات المرسّمة بميزانية سنة 2016 وهو ما ترتب عنه تثقيل ميزانية السنة الجارية بنفقات تعود إلى تصرف سابق على غرار النفقة المتعلقة بصنع وتركيب ستائر لقاعة الأفراح بالبلدية بمبلغ 3.415 د.

### ج. التصرف في الشراءات

تم الوقوف على سوء برمجة المشاريع العمومية ورصد الإعتمادات لفائدتها بعنوان نفقات الاستثمارات المباشرة بالعنوان الثاني حيث بلغت الإعتمادات غير المستعملة في موفى سنة 2016 بعنوان الاستثمارات المباشرة 6.799.452,442 د.

ومكّن فحص عينة من 3 صفقات بمبلغ جملي يقدر بحوالي 4,913 م.د ، من الوقوف على نقائص تعلقت أساساً بعدم الالتزام ببعض الإجراءات المنظمة للصفقات.

وخلافاً للفصل 76 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 المؤرخ في 13 مارس 2014 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية الذي ينص على وجوب توفير شهادة في الضمان المالي النهائي خلال 20 يوماً من تاريخ تبليغ الصفقة تم تقديم الضمانات النهائية بتأخير بلغ أقصاه 83 يوماً بالنسبة إلى ملحق الصفقة المتعلقة ببناء قاعة رياضية مغطاة عدد 2. كما لم يتول صاحب الصفقة تقديم التزام الكفيل بالتضامن المعوض للضمان النهائي مطابق للأنموذج الوارد بالملحق عدد 5 من كراس الشروط الإدارية الخاصة.

وخلافاً لمقتضيات الفصل 269 من مجلة المحاسبة العمومية والأمر عدد 2878 لسنة 2012 المؤرخ في 19 نوفمبر 2012 المتعلق بمراقبة المصاريف العمومية، تحصلت البلدية على تأشيرة مراقب المصاريف على سبيل التسوية بتاريخ 2016/03/03 بالنسبة إلى الصفقة المتعلقة ببناء قاعة رياضية مغطاة بقيمة 2.057.349 د حيث تم إبرام الصفقة بتاريخ 2015/11/17 والإذن بالانطلاق في الأشغال بتاريخ 2015/12/09 وتقديم كشف وقتي عدد 2 بتاريخ 2016/02/25 بقيمة 242.281 د.

وخلافاً للفصل 8 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 لم يتم بالنسبة إلى صفقة مشروع تعبيد الطرقات برنامج 2016 احترام الأجال القصوى للمصادقة والإمضاء على مشروع الصفقة التي تقدر بفترة 10 أيام انطلاقاً من تاريخ إبداء اللجنة الجهوية لمراقبة الصفقات رأيها بخصوص تقرير التقييم، حيث أبدت اللجنة رأيها بتاريخ 2016/12/07 في حين تمّت المصادقة على الصفقة بتاريخ 2016/12/29 أي بعد مرور 22 يوماً وهو ما من شأنه أن يحدّ من سرعة ونجاعة تلبية الطلب العمومي.

وخلافا للفصل 32 من الأمر عدد 1039 لسنة 2014 تم التضييق من مجال المنافسة حيث تم حصر صنف المقاولين الذين يمكنهم المشاركة في طلبات العروض في المقاولات اختصاص صنف أ3 أو أكثر بالنسبة إلى صفقة تعبيد الطرقات برنامج 2016 واختصاص ط 4 صنف 02 أو أكثر بالنسبة إلى صفقة إنجاز شبكة التنوير العمومي ببعض الأحياء بمدينة سليمان لسنة 2016.

وشهد تنفيذ الصفقة المتعلقة بإنجاز شبكة التنوير العمومي ببعض الأحياء بمدينة سليمان لسنة 2016 بقيمة 294.884,396 د المبرمة بتاريخ 3 جانفي 2017 تأخيرا قدره 88 يوما مقارنة بالأجال التعاقدية، حيث تواصلت الأشغال لمدة 238 يوما في حين نصت الصفقة على فترة إنجاز في حدود 150 يوما.

وبخصوص نفس الصفقة وخلافا لمنشور رئيس الحكومة عدد 16 بتاريخ 3 جوان 2015 المتعلق بإجراءات تضمين غرامات التأخير في مجال الصفقات العمومية وأجال خصمها وإجراءات إرجاع الضمانات لم تتولّ البلدية القيام باحتساب غرامات التأخير بالتوازي مع تقدّم الإنجاز وتضمينها مباشرة في كشف الحساب الوقتي عدد 2 بتاريخ 2017/09/22 بمبلغ 7.162,952 د دون التنصيص على غرامة التأخير البالغة 12.974,913 د.

وعلى صعيد آخر أفرز فحص عينة من الاستشارات شملت 22 استشارة التي قامت بها البلدية خلال سنة 2016 من الوقوف على عدم مسك المكلفة بالشراءات قائمة في المزودين وعناوينهم يتم تحيينها باستمرار وذلك خلافا لقواعد حسن التصرف.

بالنسبة إلى الاستشارة المتعلقة باقتناء مشاتل ونباتات زينة بقيمة 46.500 د ومواد كيميائية للقضاء على الحشرات الضارة تضمن العرضان المقدمان من طرف شركتين أجل صلوحية 30 يوما في حين تنص الاستشارة على أجل صلوحية لمدة 90 يوما ورغم ذلك لم يتم رفض هذه العروض.

وخلافا لمقتضيات مجلة الأداء على القيمة المضافة تولت مصالح البلدية بالنسبة إلى الاستشارة عدد 2016/13 المتعلقة باقتناء اللوازم والمعدات الإعلامية تعديل العروض بتطبيق نسبة 18% في خصوص الأداء على القيمة المضافة في حين أنّ هذه المعدات خاضعة لنسبة 12% وذلك بخصوص الفصول من 1 إلى 10 ونسبة 6% في ما يتعلق بالفصلين عدد 11 و12 وهو ما تضمنته جميع العروض الواردة من طرف المزودين وهو ما أفرز فارق بخصوص العرض الأدنى بعد تعديله بقيمة 945,012 د ممّا دفع بالبلدية إلى التقليل في الكميات بخصوص الفصول عدد 1 من 31 إلى 23 والفصول 11 و12 من 8 إلى 5.

### III. الرقابة على التصرف في الموارد البشرية وجرد الأملاك

تعلق الملاحظات أساسا بالتصرف في الموارد البشرية وجرد الأملاك

## أ. التصرف في الموارد البشرية

لا يتوفر بالمنظومة الإعلامية "الأجور" المستغلة للتصرف في الموارد البشرية ببلدية سليمان الحماية الضرورية حيث يقوم نفس العون بإدخال المعطيات وتحيينها دون وجود مستوى أعلى من التسلسل الإداري يمكن من مراقبة البيانات والقيام بالمصادقة عليها وهو ما من شأنه أن يؤدي إلى وجود أخطاء في صرف الأجور دون التفتن إليها.

وتم إصدار قرارات التدرج لبعض الأعوان منذ بداية السنة وقبل قضائهم الأقدمية الضرورية للتدرج (2 سنوات) على غرار عدد 2 قرارات تدرج من الدرجة 9 إلى الدرجة 10 انطلاقاً من 2016/10/1 في حين أن القرارات تم إصدارها منذ 2016/03/15.

## ب. جرد الأملاك

لئن تم مسك دفتر جرد للمواد المنقولة من طرف مصالح البلدية غير أنه لم يتضمن بالنسبة إلى سنة 2016 سوى 2 سيارات رغم أن البلدية تولت اقتناء عدة منقولات على غرار معدات بستنة وتجهيزات مراقبة.

ولم يتم مسك دفتر خاص بوسائل النقل يتضمن جميع الوسائل التي على ملك البلدية والمعطيات المتعلقة بأوجه الاستغلال وبتاريخ أول إذن بالجولان مما لا يساهم في التصرف الأمثل في هذه الوسائل.

ولا يتم التحيين الدقيق لدفتر الأملاك حيث يتم السهو أحيانا عن تضمين تواريخ العمليات العقارية المدخلة على العقارات التي على ملك البلدية أو في تصرفها.

وتجدر الإشارة إلى أنه لم ترد على الدائرة إجابة البلدية على الملاحظات الأولية التي تم إرسالها بتاريخ 26 ديسمبر 2017.